

REPORT

2021中国城市更新 政策研究报告



VISIT...

LANZAROTE
Caliente.COM

政策新风口的背后是大中城市面临的迫切更新需求。随着中国城镇化进程从过去的“粗放式发展”进入“精细化运营”时代，城市更新的需求也在不断强化。目前中国城镇化率已经超过 60%，北上广深等一线城市的城镇化率均超过 85%，未来城市建设不再盲目追求规模扩张，中国城镇化将从外延扩张向内涵发展转变，城市更新需求巨大。

当前，在我国要加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的背景下，如何扩大内需、释放城市发展空间成为关键。通过城市更新，可以进一步优化重塑产业结构，提升城市发展活力，对加快构建“双循环”新发展格局具有重要意义。城市更新的重要地位逐渐凸显，中央及各地方在政策方面也起到了扶持推动、规范管理等的的作用。

一、中央政策不断升级，城市更新将上升为国家战略

1. 中央提出实施城市更新行动，城市更新成为“十四五”政策新风口

从棚户区改造到老旧小区改造，再到提出实施城市更新，中央层面对于城市更新的认识与推动正在不断深入。我国各个阶段的城市更新发力点均有所差异。

2013 年，国务院印发《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》，提出“棚户区改造是重大的民生工程和发展工程，要重点推进资源枯竭型城市及独立工矿棚户区、三线企业集中地区的棚户区改造，稳步实施城中村改造”。2014 年，《国家新型城镇化规划（2014-2020 年）》明确提出“要按照改造更新与保护修复并重的要求，健全旧城改造机制，优化提升旧城功能，加快城区老工业区搬迁改造”。2015 年《国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见》提出制定城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设三年计划，全国改造包括城市危房、城中村在内的各类棚户区住房 1800 万套。2017 年国务院常务会议决定，2018-2020 年再改造各类棚户区 1500 万套任务，是棚户区改造的第二个三年计划。从实际情况来看，2019 年棚改计划大幅缩减，由 2018 年的

580 万套缩减至 289 万套。中央多次提到实施老旧小区改造,进一步激发老城区发展活力。

中国城市更新之路正逐步从棚改的大拆大建向老旧小区改造的综合整治转型。

我国的城市更新进入到大力推进老旧小区改造的阶段。2019 年 7 月,中央政治局会议提出实施城镇老旧小区改造等补短板工程,加快推进信息网络等新型基础设施建设。2019 年 9 月中央财政城镇保障性安居工程专项资金首次将老旧小区改造纳入支持范围。2019 年 12 月,中央经济工作会议首次强调了“城市更新”这一概念,会议提出“要加大城市困难群众住房保障工作,加强城市更新和存量住房改造提升,做好城镇老旧小区改造,大力发展租赁住房”。会议奠定了 2020 年的工作重点,存量房屋的提升改造将成为政策新风口。

表：2019 年中央部分城市更新政策

时间	文件/会议	政策主要内容
2019.7.30	中共中央政治局会议	实施城镇老旧小区改造、城市停车场、城乡冷链物流设施建设等补短板工程,加快推进信息网络等新型基础设施建设。
2019.9.17	《中央财政城镇保障性安居工程专项资金管理办法》	专项资金支持范围包括公租房保障和城市棚户区改造,老旧小区改造,住房租赁市场发展。首次将老旧小区改造纳入支持范围。
2019.12.10-12	2019 年中央经济工作会议	要加大城市困难群众住房保障工作,加强城市更新和存量住房改造提升,做好城镇老旧小区改造,大力发展租赁住房。

资料来源：中指研究院综合整理

2020 年不仅是棚改攻坚战已进入尾声的一年,也是我国老旧小区改造开始快速发展的一年。2020 年 7 月,中央发布《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》,提出到“十四五”期末,力争基本完成 2000 年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。2020 年 10 月 26 日-29 日,中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议在京召开,全会听取和讨论了习近平总书记作的工作报告,并审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,明确提出实施城市更新行动。城市更新首次出现在国民经济和社会发展五年规划中,奠定了“十四五”时期的重要地位。随后,11 月,住建部部长王蒙徽发表题为《实施城市更新行动》的文章,进一步明确了城市更新的目标、意义、任务等,并且再次强调了“十四五”期间的老旧小区改造任务。同年 12 月,

住建部召开全国住建工作会议，部署 2021 年的八大重点任务，提出要全力实施城市更新行动，推动城市高质量发展。

表：2020 年以来中央部分城市更新政策

时间	文件/会议	政策主要内容
2020.7.20	《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》	到 2022 年，基本形成城镇老旧小区改造制度框架、政策体系和工作机制，到“十四五”期末，结合各地实际，力争基本完成 2000 年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。
2020.10.26-29	《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》	实施城市更新行动，推进城市生态修复、功能完善工程，统筹城市规划、建设、管理，合理确定城市规模、人口密度、空间结构，促进大中小城市和小城镇协调发展。强化历史文化保护、塑造城市风貌，加强城镇老旧小区改造和社区建设。
2020.11.17	住建部官网刊登文章《实施城市更新行动》	加强城镇老旧小区改造。力争到“十四五”期末基本完成 2000 年前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。推进以县城为重要载体的城镇化建设。建立健全以县为单元统筹城乡的发展体系、服务体系、治理体系，促进一二三产业融合发展，统筹布局县城、中心镇、行政村基础设施和公共服务设施。
2020.12.16-18	中央经济工作会议	提出坚持扩大内需这个战略基点，要实施城市更新行动，推进城镇老旧小区改造，建设现代物流体系。
2021.3.5	政府工作报告	要实施城市更新行动，完善住房市场体系和住房保障体系，提升城镇化发展质量。新开工改造城镇老旧小区 5.3 万个，较 2020 年实际完成量增加约 1.3 万套。
2021.3.12	《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》	提出要加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，推动城市空间结构优化和品质提升。加快推进城市更新，改造提升老旧小区、老旧厂区、老旧街区和城中村等存量片区功能，推进老旧楼宇改造，积极扩建新建停车场、充电桩。

资料来源：中指研究院综合整理

2021 年城市更新的重要地位再次升级。今年 3 月 4 日-3 月 5 日，全国政协十三届四次会议和十三届全国人大四次会议相继召开，李克强在会议中作政府工作报告时提出，“十四五”时期要“实施城市更新行动，完善住房市场体系和住房保障体系，提升城镇化发展质量”，未来五年城市更新的力度将进一步加大。今年老旧小区改造数量进一步提升，新开工改造城镇老旧小区 5.3 万个，较 2020 年实际完成量增加约 1.3 万套。“十四五”规划未设新的棚改目标，整体上各城市将结合城市住房实际情况，单独合理安排棚改计划，预计总规模较以往将明显缩减。2021 年 2 月，住建部确定杭州、亳州、湘潭、柳州、深圳、郑州、内蒙古乌海、青岛、徐州、四川遂宁 10 城市为 2020 年棚户区改造工作拟激励支持的城市，棚改仍在持续推进，只是力度在减弱。整体来看，“十四五”期间，在中央政策的支持下，

将全面推进城镇老旧小区改造工作，也进一步体现了城市更新在未来发展中的重要地位。

2 . 中央城市更新重点政策解读

➤ 2021 两会政府工作报告：实施城市更新行动，老旧小区改造量明显增加

3 月 4 日-3 月 5 日，全国政协十三届四次会议和十三届全国人大四次会议相继召开，审议政府工作报告、“十四五”规划及 2035 远景目标纲要草案是本次两会焦点。3 月 5 日上午国务院总理李克强作政府工作报告。

- ◆ 深入推进以人为核心的新型城镇化战略，加快农业转移人口市民化，常住人口城镇化率提高到 65%，发展壮大城市群和都市圈。实施城市更新行动，完善住房市场体系和住房保障体系，提升城镇化发展质量。（“十四五”时期）
- ◆ 政府投资更多向惠及面广的民生项目倾斜，新开工改造城镇老旧小区 5.3 万个，提升县城公共服务水平。

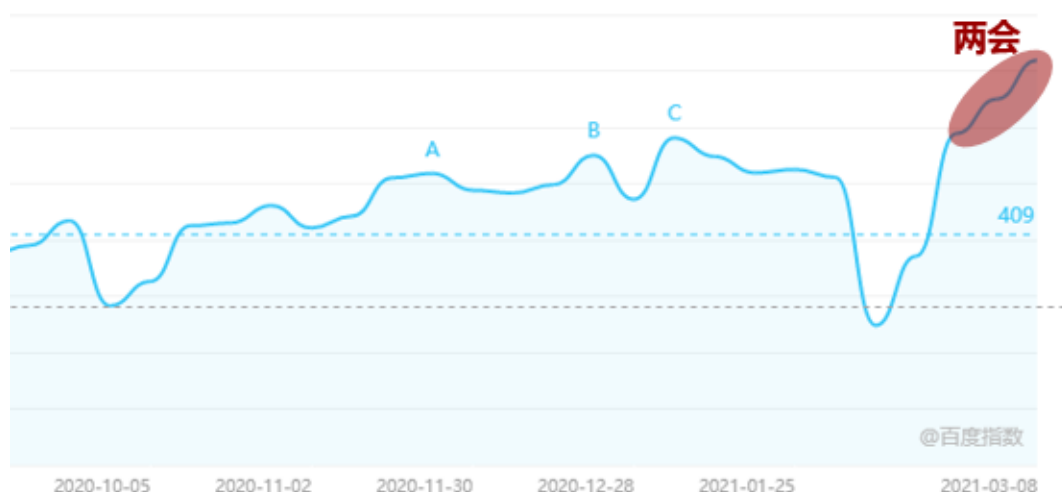
今年政府工作报告中再次提出，“十四五”时期要“实施城市更新行动，完善住房市场体系和住房保障体系，提升城镇化发展质量”，未来五年城市更新的力度将进一步加大。老旧小区改造作为城市更新的重要组成部分，2020 年全国新开工改造城镇老旧小区 4.03 万个，超额完成去年政府工作报告中提出的 3.9 万个目标。今年，老旧小区改造数量进一步提升，新开工改造城镇老旧小区 5.3 万个，较 2020 年实际完成量增加约 1.3 万套，由此带来的社区服务规模也将进一步增加。

城市更新成为两会热点，“十四五”纲要全文再提城市更新

由百度指数统计显示，两会期间城市更新的搜索热度不断攀升，达到近几个月以来的最高值。城市更新写入政府工作报告后，重要地位被再次提高，实施城市更新行动成为各地方未来工作的重点，人大代表委员纷纷为城市更新的发展建言献策。3 月 12 日，新华社受权全文播发《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲

要》。提出，要加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，推动城市空间结构优化和品质提升。加快推进城市更新，改造提升老旧小区、老旧厂区、老旧街区和城中村等存量片区功能，推进老旧楼宇改造等。

图：城市更新搜索指数



资料来源：百度指数

二、地方因地制宜开展城市更新，政策密集发布

1. 各地基于前期实践，因地制宜构建城市更新政策体系

2015-2018 年是我国开展棚户区改造的重要阶段。地方为了加快推进棚户区改造进程，加大棚改货币化安置力度，其中杭州发布《关于大力推进住房货币化保障方式的指导意见》，提出要加大征迁货币安置力度，合理引导被征收(补偿)人利用货币补偿款通过市场购买住房；南京发布《关于加快推进棚户区(危旧房)改造货币化安置的意见》，为推进棚户区(危旧房)改造货币化安置，在提高货币化安置比例的同时，对选择货币补偿且符合条件的，给予不超过房地产评估总额 20% 的奖励。此外，城市有机更新的概念也在这时期频繁出现，城市更新也不再只是单纯的大拆大建。上海在《关于深化城市有机更新促进历史风貌保护工作的若

干意见》中提出，要坚持“以保护保留为原则、拆除为例外”的总体工作要求，按照整体保护的理念，积极推进历史风貌保护工作，改善居民生活环境。宁波则构建了城市有机更新“三维空间结构”，推进城市空间优化重构，形成城市旧区与新区融合发展的结构布局。这一阶段大多数城市的城市更新进程以棚户区、旧村改造为主，到 2019 年棚改已经接近尾声，棚改套数已经较 2018 年接近减半，未来棚改规模还将继续下降，老旧小区改造将成为我国城市更新发展的下一阶段。

表：2015-2018 年重点城市部分城市更新政策

时间	文件/会议	政策主要内容
杭州	《关于大力推进住房货币化保障方式的指导意见》	提出要加大征迁货币安置力度。国有土地征迁中，被征收人选择货币补偿且按期搬迁的，征收部门在对被征收人住宅房屋按照评估价格给予补偿的基础上，按评估价格的 20% 给予其货币补贴。
南京	《关于加快推进棚户区（危旧房）改造货币化安置的意见》	提高了奖励标准，被征收人、直管公房承租人在签约期限内搬迁，仅选择货币补偿且放弃申购征收安置房和保障性住房的，可以给予不超过房地产评估总额 20% 的奖励。
上海	《关于坚持留改拆并举深化城市有机更新进一步改善市民群众居住条件的若干意见》	“十三五”期间，实施各类旧住房修缮改造 5000 万平方米，其中三类旧住房综合改造 1500 万平方米；完成中心城区二级旧里为主的房屋改造 240 万平方米。
宁波	《宁波市人民政府关于推进城市有机更新工作的实施意见》	《意见》提出，构建城市有机更新“三维空间结构”，完善城市有机更新“四个工作机制”，重点实施老旧小区更新、低效空间更新、交通轴线更新、文化遗存更新、生态系统更新等五大专项更新”。

资料来源：中指研究院综合整理

2019 年以来，在中央的带动下，多地加大对老旧小区改造的推动，政策密集发布。北京、上海二手房市场占较高份额，房地产市场增量空间不断压缩，存量房成为主力，老旧小区规模较大，为了保障老旧小区改造进程顺利，分别发布《北京市老旧小区综合整治工作手册》、《上海市旧住房综合改造管理办法》，提出在改造过程中要遵循业主自愿的原则，进一步规范在改造老旧小区过程中的相关操作。杭州先后发布多项新政，从改造内容、改造规模、改造成果等方面，加强对老旧小区改造进程的监管，确保项目的顺利开展，并提出至 2022 年底，全市计划改造老旧小区约 950 个、1.2 万幢、43 万套、3300 万平方米。此外，河南、海南、银川、台州等地均接连发布推动老旧小区改造的政策，积极制定改造规划，确定改造规模，在推进的过程中不断发现问题解决问题。

表：2019 年以来重点城市部分老旧小区改造政策

时间	文件/会议	政策主要内容
北京	《北京市老旧小区综合整治工作手册》	明确老旧小区在实施改造前,要建立长效机制、确定改造整治内容、确定改造设计和实施方案。特别是,关于老楼加装电梯,手册首次明确,当双三分之二业主同意且其他业主不持反对意见,就可加装电梯。
上海	《上海市旧住房综合改造管理办法》	《办法》提出旧住房综合改造应当遵循“业主(公房承租人)自愿、政府扶持、因地制宜、分类改造”的原则。《办法》自 2020 年 3 月 15 日起施行,有效期至 2024 年 12 月 31 日。
杭州	《杭州市老旧小区综合改造提升四年行动计划(2019-2022 年)》	重点改造 2000 年(含)以前建成、近 5 年未实施综合改造且今后 5 年未纳入规划征迁改造范围的住宅小区;涵盖部分 2000 年(不含)以后建成,但小区基础设施和功能明显不足、物业管理不完善、居民改造意愿强烈的保障性安居工程小区。至 2022 年底,全市计划改造老旧小区约 950 个、1.2 万幢、43 万套、3300 万平方米。
	《杭州市老旧小区综合改造提升工作实施方案》	对影响老旧小区居住安全、居住功能等群众反映迫切的问题,必须列入改造内容,确保实现小区基础功能;结合小区实际和居民意愿,实施加装电梯、提升绿化、增设停车设施、打造小区文化和特色风貌等改造,落实长效管理,提升小区服务功能等。

资料来源：中指研究院综合整理

老旧小区改造成为我国城市更新进程的下一阶段,改造规模不可小觑。根据住建部摸排结果,全国 2000 年以前建成的老旧小区近 17 万个、涉及居民上亿人、超 4200 万户、建面约 40 亿平,由此可见未来更新改造空间之大。

表：2020 年重点省市城市更新计划汇总

省市	更新内容
北京	2020 年北京计划棚改 115 个项目,共占地 7979 万平方米,涉及 8686 户居民;年内开工老旧小区综合整治项目 80 个,完成老旧小区综合整治项目 50 个
上海	2020 年完成旧住房改造 1000 万平方米。
重庆	2020 年计划启动实施 1700 个、3000 万平方米城市老旧小区改造项目
广东	2020 年广东将力争全年新增“三旧”改造 7.5 万亩,完成“三旧”改造 6 万亩,其中完成 1 万亩“工改工”改造
河北	2020 年计划改造老旧小区 1369 个。今年是河北省实施老旧小区改造三年行动攻坚计划的收官之年,7 月底前所有项目开工建设,完成全省老旧小区改造三年行动计划
河南	2020 年计划完成不少于 50 万户的老旧小区改造
辽宁	2020 年将改造 894 个老旧小区,共涉及 6708 栋楼、面积 2619 万平方米,惠及 35.8 万户居民。辽宁省 5 年来已累计改造老旧小区 4258 个、改造面积 8838.7 万平方米,使 132.5 万户居民的居住环境和生活质量大幅提升
吉林	2020 年吉林省 47 个市县将改造 1945 个小区,设计居民约 27 万户。目前,各市县已经形成详细任务台账,任务明确到具体的改造小区。小区改造的内容主要为改善房屋功能、改造基础设施、改进公共服务和改观居住环境
江苏	2020 年江苏省计划完成 500 个老旧小区综合整治,这是省政府确定的 2020 年十项民生实事目标任务之一,目前,全省老旧小区综合整治已有序开(复)工
浙江	2020 年浙江省计划实施 500 个老旧小区综合整治

省市	更新内容
安徽	2020 年安徽省计划改造 871 个城镇老旧小区, 涉及 9523 栋, 共 259691 户、2448.11 万平方米, 总投资 329969.9 万元
福建	2020 年将以老旧小区改造为切入点大力推动老旧小区改造和城市更新, 全省全年力争启动 33 万户老旧小区改造
广西	2020 年计划改造 1363 个老旧小区, 涉及居民 16.7 万户(套)、楼房 7726 栋, 总建筑面积 1236.28 万平方米
云南	云南省 2019 年开始全面摸底排查并启动改造工作, 2020 年计划完成排查摸底总任务的 70%以上, 2021 年完成 100%
贵州	2020 年贵州省将启动实施老旧小区改造工程 5.96 万户
湖南	2020 年湖南省将开工改造 1000 个老旧小区。湖南省目前约有 1.38 亿平方米小区存在市政基础设施老化、公共服务不全等问题
湖北	2020 年湖北省将加强城市更新和存量住房改造提升, 计划完成 4.7 万套棚户区、2737 个老旧小区改造
陕西	2020 年陕西省将全面推进改造工作, 加大资金筹措力度, 减轻地方压力, 全年将对 2877 个城镇老旧小区进行改造, 涉及 36.4 万户居民, 9529 栋居民楼。
黑龙江	2020 年是黑龙江省老旧小区改造工作全面推进的重要一年。全省共有 75 个市县报送了老旧小区改造项目, 共涉及改造项目 1147 个、5954 栋、3281 万平方米, 惠及群众近 40 万户
四川	2020 年四川省计划实施老旧小区改造 4193 个、46.3 万户
山东	2020 年山东省计划开工改造老旧小区 40 万户以上。此外, 还提出到“十四五”末, 在确保完成 2000 年前建成的老旧小区改造基础上, 力争基本完成 2005 年前建成的老旧小区改造任务
青海	2020 年青海省计划改造老旧小区 450 个, 改造面积 425 万平方米
江西	2020 年江西省计划改造老旧小区 1506 个, 涉及居民 33.1 万。确定开工改造棚户区 20.42 万套
宁夏	2020 年宁夏计划改造老旧小区 242 个、1366 栋、52285 户, 建筑面积 443.47 万平方米。
海南	2020 年海南省计划改造 153 个老旧小区、893 栋住宅楼、建筑面积 247 万平方米

资料来源：中指研究院综合整理

随着城市更新的不断发展, 越来越多的管理办法、实施细则等规范性文件发布。除了早期深圳、广州出台《城市更新办法》外, 上海也在 2015 年发布了《上海城市更新实施办法》, 《更新办法》共二十条, 对城市更新的目标、定义、适用对象、工作原则、工作要求、管理职责、管理制度、规划土地政策引导等方面做出规定, 进一步加强对上海市城市更新进程的监管。2019 年 12 月, 中央经济工作会议首次强调了“城市更新”这一概念。随后, 南京、武汉、西安、重庆等城市积极响应中央, 接连发布城市更新管理办法。随着政策的不断完善, 城市更新在我国将迎来更加系统化的发展。

表：重点城市部分城市更新管理、实施办法相关政策

城市	时间	文件/会议	政策主要内容
上海	2015.5.15	《上海城市更新实施办法》	明确区政府是实施城市更新工作的主体; 城市更新区域评估并形成区域评估报告; 城市更新规划政策内容; 城市更新土地政策内容等。《实施办法》制定了针对性的规划土地政策, 有条件地在用地转性、高度提高、容量增加、风貌保护、生态环保等方面

中指·2021 城市更新政策研究报告

城市	时间	文件/会议	政策主要内容
			予以适度引导。在符合区域发展导向和国家规划土地法规要求的前提下，允许用地性质的兼容与转换，鼓励公共性设施合理复合集约设置。
重庆	2020.9.9	《重庆市城市更新工作方案》	《方案》明确，到 2022 年，持续推进老旧小区改造提升，老旧工业片区、传统商圈提档升级，公共服务设施与公共空间优化升级以及存量住房改造提升、存量房屋盘活利用等，全市城市更新工作初见成效。到“十四五”期末，力争基本完成 2000 年底前建成的 1.02 亿平方米需改造城镇老旧小区改造提升任务。
北京	2021.1	《北京市城市更新行动计划（2021-2025 年）》	《计划》在研究制定中。北京住建委副主任张国伟表示，“十四五”期间，本市将重点聚焦六类更新项目，主要包括首都功能核心区老旧平房（院落）申请式退租和保护性修缮、恢复性修建，老旧小区更新改造、危旧楼房改建和简易楼腾退改造、老旧楼宇与传统商圈改造升级、老旧厂房更新改造和低效产业园区腾笼换鸟、城镇棚户区更新改造等，因地制宜，有序推进。
厦门	2021.2.23	《厦门市 2021 年城乡建设品质提升实施方案》	确定将实施 6 大类 35 项重点任务，内容涵盖住房、交通、水环境、风貌品质等多个民生领域。其中值得注意的是，2021 年要完成改造 2.5 万户 2000 年以前建成的老旧小区，棚改方面要新开工安置型商品房项目 10 个。

资料来源：中指研究院综合整理

2 . 广东城市更新水平较高，深圳广州政策完善度突出

广东省作为我国最早开展城市更新的省份，其经过十余年的发展，在城市更新方面积累了丰富的实践经验。为支持城市更新，广东省以及各市出台了数百条城市更新相关政策。深圳、广州出台的城市更新政策数量多、覆盖全，将作为典型城市分析。

深圳 2004 年发布《深圳市城中村（旧村）改造暂行规定》，对城中村改造的相关规定提出要求。2009 年在全国率先提出“城市更新”概念，并出台了《深圳市城市更新办法》为其纲领性文件，在此基础上制定了《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》、《关于城市更新实施工作若干问题的处理意见》等多项配套政策、专项规定及指导意见等，覆盖了计划、规划、实施主体确认、用地审批等全流程管理规范，并常态化的针对出现的问题出台“打补丁”政策，形成完善的制度保障。2020 年 7 月出台的《深圳经济特区城市更新条例（征求意见稿）》进一步巩固了深圳城市更新市场预期，2020 年 12 月 30 日，《深圳经济特区城市更新条例》通过人大表决，2021 年 3 月正式实施，对城市更新行业发展具有里程

碑式意义。

广州接连出台《广州市城市更新办法》和三个配套文件《广州市旧村庄更新实施办法》、《广州市旧厂房更新实施办法》及《广州市旧城镇更新实施办法》，简称为“1+3”政策，于2016年1月1日起施行，用以指导广州城市更新工作。从实际的情况来看，2016年以前广州城市更新改造进展缓慢，2016年后形成的“1+3”政策体系极大提高了改造积极性，诸多旧村在政策的引导下积极进行更新改造。2017年后，广州又出台了《广州市人民政府关于提升城市更新水平促进节约集约用地的实施意见》、《广州市人民政府办公厅关于印发广州市深入推进城市更新工作实施细则的通知》、《关于进一步规范旧村合作改造类项目选择合作企业有关事项的意见》等，通过放宽旧村改造主体约束、调整引入合作企业时间节点、优化改造成本核算、创新补偿安置方式充分调动相关主体参与更新改造的热情。

3. 地方城市更新重点政策解读

➤ 全国首部“三旧”改造省级政府规章实施，为国家贡献“广东经验”

2020年12月11日，《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》经十三届广东省人民政府第123次常务会议通过，自2021年3月1日起施行。

重点内容解读：

- 1) 明确“三旧”改造类型为全面改造、微改造以及混合改造
- 2) 建立“三旧”改造规划管理制度
 - 建立两个规划管理类别：“三旧”改造专项规划和改造单元详细规划。明确以国土空间详细规划作为规划许可、改造实施的法定依据。

明确专项规划编制、审批的管理要求

- ◆ 专项规划与国土空间详细规划做好衔接。
- ◆ 专项规划的主要内容按照规定程序纳入国土空间详细规划组织实施。

明确改造单元详细规划编制、审批的管理要求

- ◆ 对于设区的地级以上市，依据国土空间详细规划确定的改造单元总体指标等内容，可以对改造单元范围内单个地块的规划布局、用地功能、建设指标等方面作出详细规定，报地级以上市人民政府委托的区人民政府批准。

3) 规范“三旧”改造用地规范

- a) 细化改造主体类型，规范合作主体选择，对涉及多个土地、房屋权利人的，要求通过产权归并形成单一主体后实施改造；
- b) 在征集改造意愿的基础上编制改造方案，对改造项目进行统筹谋划，提升改造的可行性和科学性；
- c) 针对“三旧”改造关于存量通用地的特点，在《土地管理法》规定的转用、征收等新增建设用地审批事项基础上，提出集体土地完善转用、征收审批等五种存量用地审批类型，并明确各种用地类型的审批条件；
- d) “三旧”用地、“三地”和其他用地，除政府收储后按照规定划拨或者公开出让的情形外，可以以协议方式出让给符合条件的改造主体。

4) 建立收益分配机制

明确“三旧”改造地价计收原则

- ◆ 提出“三旧”改造项目以单宗或者区片市场评估价为基础，综合考虑改造主体承担的改造成本确定。
- ◆ 明确工业用地不增缴地价的情形。

分类明确安置补偿原则

- ◆ 政府征收、收回、收购土地及房屋的，按照法律法规和有关规定给予补偿安置。
- ◆ 其他可按照协商一致原则或者地市的相关规定给予补偿安置。

明确土地增值收益分配

- ◆ 对于改造主体，从低价优惠、税收计收、财政补贴等方面予以支持，降低改造成本，加快项目实施。
- ◆ 对于由政府收储后公开出让的项目，允许原权利人分享土地出让收益。

支持公益性项目建设及预留公益性用地

5) 加强项目实施监管

- a) 各地要依托省“三旧”改造项目监管系统进行动态监管；
- b) 明确“三旧”改造信息公开要求，强化社会监督，并建立考核奖励机制，调动市县政府积极性；
- c) 建立项目监管协议制度，实行“双合同”管理，督促改造主体依规依约实施改造，对不按照改造方案实施改造的，运用建设用地“增存挂钩”机制进行处置。

《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》是全国首部“三旧”改造的省级政府规章。

广东省城市更新历经多年，经验丰富，先后出台多份政策文件，建立了“三旧”改造政策体系，不仅有力支撑了广东省城市更新的高质量发展，也为我国开展新型城镇化建设贡献了“广东经验”。本次出台的《管理办法》是广东省对过去出台过多份“三旧”政策文件的进一步梳理，提炼出“三旧”改造的基本概念、改造类型、基本原则、工作流程，确立了“三旧”改造规划管理、用地审批、收益分配、项目监管等制度，为广东深入推进“三旧”改造提供了更加有力的制度支撑。

三、政策红利释放，房企把握机遇

政府是城市更新的顶层设计者，通过制定城市更新政策，进一步明确城市土地如何使用、未来空间如何发展、市场积极性如何调动等问题。同时，政策也将在探索中不断完善，有助于加速推动我国城市更新的发展进程。

对房企而言，在内生性迫切的更新需求和外部政策的大力推动下，房企作为城市建设与运营的重要主体也将迎来更大的发展契机。特别是近期政策新框架形成，“三条红线”、“五档分类”、22 城“两集中”供地等政策的出台，房企将面临越来越大的资金压力，重点城市的土地市场交易也将更加火热，优质地块的拿地成本或将居高不下。目前，已有多家房企探索多元化的拿地渠道，紧抓市场机遇积极参与城市更新项目，进一步补充土地储备，而这也正是房企增加土储的一个有效方式。此外，由于城市更新项目开发周期长、需要协调的相关利益复杂，参与门槛相对更高，有助于锻炼房企综合开发能力，增强企业实力。随着房地产行业不断发展，未来将有更多房企通过城市更新加强与城市发展的融合，在提升自身竞争力的同时，也将为城市发展提供更多活力。



房地产数据和报告
中指研究院官方微信

联系方式

地址：北京市丰台区郭公庄中街20号院A座
邮编：100070
电话：010-56319100 传真：010-56319191

北京 地址：北京市丰台区郭公庄中街20号院A座
邮编：100070
电话：010-56319100 传真：010-56319191

上海 地址：上海市浦东新区东方路800号宝安大厦2楼
邮编：200122
电话：021-80136789 传真：021-80136696

广州 地址：广州市海珠区琶洲大道79号宝地广场605-606
邮编：510308
电话：020-85025888 传真：020-85025999

深圳 地址：深圳市南山区文化中心区海德二路茂业时代广场19A
邮编：518040
电话：0755-86607799 传真：0755-86607966

天津 地址：天津市和平区赤峰道136号国际金融中心大厦15层
邮编：300041
电话：022-89268866 传真：022-89268998

杭州 地址：杭州市滨江区长河街道越达巷82号房天下大厦16层
邮编：310000
电话：0571-56269401 传真：0571-56269001

重庆 地址：重庆市江北区江北嘴力帆中心2号楼25层
邮编：400020
电话：023-88952599 传真：023-88952138

南京 地址：南京市秦淮区太平南路305号江苏饭店5楼
邮编：210001
电话：025-86910268 传真：025-86910200

成都 地址：成都市高新区天府二街368号房天下大厦23楼
邮编：610017
电话：028-86053600 传真：028-86053000

武汉 地址：武汉市江汉区金家墩特1号武汉天街6号楼20层
邮编：430013
电话：027-59600194 传真：027-59600145

苏州 地址：苏州工业园区苏州大道西205号尼盛广场16楼1602室
邮编：215021
电话：0512-67905729 传真：0512-67627290

宁波 地址：宁波鄞州区天童北路933号和邦大厦A座6F
邮编：315100
电话：0574-28838666 传真：010-56319191

合肥 地址：安徽省合肥市蜀山区望江西路与合作化路交口五彩国际25楼2510室
邮编：230031
电话：0551-64903210 传真：010-56319191

长沙 地址：湖南省长沙市岳麓区麓云路梅溪湖创新中心23层
邮编：410000
电话：0731-89946366 传真：0731-89946299

南昌 地址：南昌市红谷滩新区红谷中大道1368号鼎峰中央BC座24层
邮编：330000
电话：0791-88611602 传真：0791-88611391

郑州 地址：郑州市郑东新区金水东路心怡路楷林IFC-A座20层
邮编：450000
电话：0371-86560068 传真：010-56319191

石家庄 地址：河北省石家庄市桥西区建设南大街6号西美大厦1513室
邮编：050000
电话：0311-66765267 传真：0311-66765201

沈阳 地址：沈阳市沈河区友好街10号新地中心一号楼905室
邮编：110000
电话：024-22559187 传真：024-22559187

西安 地址：西安市高新区沣惠南路34号摩尔中心A座2502室
邮编：710077
电话：029-87237100 传真：029-87237100

济南 地址：济南市市中区中海广场1107
邮编：250000
电话：0532-58555291 传真：010-56319191

青岛 地址：青岛市市北区龙城路31号卓越世纪中心2号楼909
邮编：266100
电话：0532-58555291 传真：0532-58555302

昆明 地址：昆明市盘龙区穿金路金尚俊园A座17楼1702
邮编：650000
电话：0871-63803327 传真：023-88952138

南宁 地址：南宁市良庆区五象航洋城2号写字楼3901
邮编：530000
电话：0771-2099960 传真：023-88952138

太原 地址：山西省太原市迎泽区双塔西街38号金广大厦627
邮编：030012
电话：0351-5289965 传真：010-56319191

海口 地址：海南省海口市龙华区金龙路19号兴业银行大厦8C
邮编：570125
电话：0898-68525080 传真：0898-68570510

佛山 地址：佛山市禅城区季华四路创意产业园1号楼
邮编：528000
电话：0757-82263001 传真：020-85025999

东莞 地址：广东省东莞市南城街道东莞大道南城段430号浙商大厦1栋1907室
邮编：523076
电话：0769-89924301 传真：010-56319191

珠海 地址：广东省珠海市香洲区前山明珠南路翠珠四街51号蓝海金融中心1104室
邮编：510900
电话：0756-6317477 传真：010-56319191